



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Informe de Evaluación
de la Audiencia Pública
donde se trató la
Propuesta de
Carta de Entendimiento
UNIREN y METROGAS S.A.

EQUIPO TECNICO DE ENERGÍA - UNIREN

22 de abril de 2005



INDICE

<u>ANTECEDENTES</u>	1
<u>I. OBSERVACIONES DE "CARÁCTER FORMAL"</u>	3
1. <i>COMPETENCIA DE LA UNIREN</i>	3
2. <i>PROCEDIMIENTO DE RENEGOCIACIÓN CONTRACTUAL</i>	5
3. <i>PROCEDIMIENTO DE AUDIENCIA PÚBLICA</i>	7
<u>II. OBSERVACIONES SUSTANCIALES A LA CARTA DE ENTENDIMIENTO</u>	10
1. <i>TARIFAS</i>	10
2. <i>TARIFA SOCIAL</i>	14
3. <i>INVERSIONES</i>	15
4. <i>CONTROL Y CALIDAD</i>	17
5. <i>MULTAS</i>	18
6. <i>PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA</i>	18
7. <i>IMPUESTOS</i>	18
8. <i>DESARROLLO E INVESTIGACIÓN</i>	19
9. <i>RECLAMOS ANTE TRIBUNALES INTERNACIONALES</i>	19



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Antecedentes

La Ley N° 25.561 declaró la emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria, delegando en el PODER EJECUTIVO NACIONAL las facultades para dictar las medidas orientadas a conjurar la crítica situación.

La Ley estableció criterios a seguir en el marco del proceso de renegociación tales como aquellos que merituen impacto de las tarifas en la competitividad de la economía y en la distribución de los ingresos; la calidad de los servicios y los planes de inversión, cuando ellos estuviesen previstos contractualmente; el interés de los usuarios y la accesibilidad de los servicios; la seguridad de los sistemas comprendidos; y la rentabilidad de las empresas.

A través de dicha norma, se autorizó al PODER EJECUTIVO NACIONAL a renegociar los contratos de los servicios públicos concesionados, velando por el mantenimiento de las condiciones de accesibilidad, seguridad y calidad de los servicios públicos.

Con posterioridad y en virtud de las potestades delegadas el PODER EJECUTIVO NACIONAL ha dispuesto un conjunto de normas y reglamentos para llevar a cabo el proceso de renegociación de los contratos de concesión y licencia de los servicios públicos.

Delegadas así las facultades en el PODER EJECUTIVO NACIONAL, el proceso de renegociación de los contratos de concesión y licencia de los servicios públicos, en la actualidad se encuentra reglamentado mediante el Decreto N° 311 del 3 de julio de 2003, entre otros, por el que se crea la UNIDAD DE RENEGOCIACION Y ANALISIS DE CONTRATOS DE SERVICIOS PUBLICOS (en adelante UNIREN), en el ámbito de los MINISTERIOS DE ECONOMIA Y PRODUCCION Y DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS, para llevar a cabo la renegociación con las Empresas Prestatarias y estableciendo de esta forma, un esquema de gestión institucional que posibilita la adopción de decisiones conjuntas por parte de ambos Ministerios en materia de servicios públicos.

A la UNIREN se le asignaron, entre otras, las misiones de llevar a cabo el proceso de renegociación de los contratos de obras y servicios públicos; suscribir acuerdos integrales o parciales con las empresas concesionarias y licenciatarias de servicios públicos "ad referendum" del PODER EJECUTIVO NACIONAL; elevar proyectos normativos concernientes a posibles adecuaciones transitorias de precios, o cláusulas contractuales relativas a los servicios públicos, así como también efectuar todas aquellas recomendaciones vinculadas a los contratos de obras y servicios públicos y al funcionamiento de los respectivos servicios.

La UNIREN, en los procesos de renegociación que está llevando a cabo ha procurado fundamentalmente la recuperación de la estabilidad del contrato afectada por la emergencia, en la medida que ello sea compatible con la recuperación de la economía y la de los sectores sociales involucrados.

Recuérdese que por ley se establece que las decisiones que adopte el PODER EJECUTIVO NACIONAL en el desarrollo del proceso de renegociación no se hallarán limitadas o condicionadas por las estipulaciones contenidas en los marcos regulatorios que rigen los contratos de concesión o licencia de los respectivos servicios públicos (conf. ley N° 25.790, art.2).

Asimismo, se ha considerado conveniente vitalizar las facultades de control del Estado Nacional de manera de superar las deficiencias detectadas en oportunidad de elaborar los Informes de Cumplimiento de Contratos.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

La empresa METROGAS SOCIEDAD ANÓNIMA (METROGAS S.A.), que presta el servicio de distribución de gas natural conforme a la Licencia que le fuera otorgada por Decreto N° 2.459 del 21 de diciembre de 1992, ha sido parte de este proceso de renegociación en virtud de lo establecido por el Artículo 4º, inciso c) del Decreto N° 311/03.

En el marco del citado proceso, mediante Nota UNIREN N° 26, con fecha 13 de enero de 2005, se remitió a la empresa METROGAS S.A. la propuesta de adecuación de su contrato de licencia, la cual fue acompañada por un proyecto de Carta de Entendimiento a suscribir entre las partes.

Pese a los esfuerzos realizados en pos de arribar a un entendimiento, METROGAS S.A. manifestó sus diferencias con la propuesta formulada por la UNIREN, por lo que aún habiendo continuado las tratativas, no resultó factible llegar a un acuerdo.

Por ello, en cumplimiento de lo prescripto en los Artículos 8º y 9º del Decreto N° 311/03, la propuesta de entendimiento remitida por la UNIREN a la empresa METROGAS S.A., se sometió al procedimiento de AUDIENCIA PÚBLICA con el fin de posibilitar la participación ciudadana de modo tal de facilitar la confrontación de forma transparente y pública de las distintas opiniones, propuestas, experiencias, conocimientos e informaciones existentes en relación con los temas y cuestiones abordados.

Recordemos que el contenido de la propuesta de CARTA DE ENTENDIMIENTO, desde el Estado Nacional se sustenta en el análisis fáctico y jurídico que resultó del trabajo desarrollado por la UNIREN con el apoyo técnico de la SECRETARÍA DE ENERGÍA y el ENARGAS.

La AUDIENCIA PÚBLICA se llevó a cabo el día 22 de abril de 2005, en Avenida General Paz N° 12.190 de la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES.

Fueron convocadas especialmente a participar en la Audiencia Pública la empresa licenciataria METROGAS S.A.; la COMISION BICAMERAL DE SEGUIMIENTO del HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN, creada por el Artículo 20 de la Ley N° 25.561; el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN y el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES; el ENTE NACIONAL REGULADOR DEL GAS (ENARGAS); la SUBSECRETARÍA DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA dependiente de la SECRETARÍA DE COORDINACIÓN TÉCNICA del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN; el Gobierno de la Provincia de BUENOS AIRES; el Gobierno de la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES y las ASOCIACIONES DE USUARIOS debidamente registradas.

La AUDIENCIA PÚBLICA se desarrolló contemplando las previsiones contenidas en el Decreto N° 1.172/03 que aprobó el "REGLAMENTO GENERAL DE AUDIENCIAS PUBLICAS PARA EL PODER EJECUTIVO NACIONAL", y contó con una concurrencia de 34 inscriptos en calidad de participantes, de los cuales 18 efectuaron exposiciones orales, y público en general.

Luego de ello, y en virtud de lo prescripto en el Artículo N° 36 del Decreto N° 1172/03, la UNIREN elaboró el **Informe Final** con la descripción sumaria de las intervenciones e incidencias de la AUDIENCIA PÚBLICA, el que fuera elevado a las Autoridades Convocantes oportunamente y recibido el día 13 de mayo de 2005.

A partir de dicho documento se inició un nuevo período de estudio y revisión de la propuesta de CARTA DE ENTENDIMIENTO, tomando en consideración las observaciones y sugerencias realizadas en la AUDIENCIA PÚBLICA.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

A efectos metodológicos las observaciones y sugerencias manifestadas por los diferentes oradores y contempladas en las presentaciones efectuadas en la AUDIENCIA PÚBLICA, han sido divididas para su tratamiento en dos grandes grupos. Por un lado, el que denominaremos “de carácter formal”, que comprende básicamente las cuestiones relacionadas con la competencia de la UNIREN, el procedimiento llevado a cabo en la renegociación, y aspectos relacionados específicamente con el procedimiento de audiencia pública; y por el otro lado, las “cuestiones de fondo o sustanciales”, que contienen las materias definidas y prescriptas en la Carta de Entendimiento. A ellos nos referiremos a lo largo del presente, dejando a salvo –sin que esto suponga un menoscabo de las opiniones vertidas a lo largo de la AUDIENCIA PÚBLICA- que sólo serán objeto de tratamiento las observaciones que se hubieran referido exclusivamente a los aspectos “formales” o “sustanciales” de la propuesta de CARTA DE ENTENDIMIENTO.

I. Observaciones de “carácter formal”

1. COMPETENCIA DE LA UNIREN

1.1. La primera observación de carácter formal que se realizó fue la posible falta de competencia de la UNIREN para concluir acuerdos. Se adujo que las facultades que le fueron conferidas comprenden únicamente la aptitud de realizar actos preparatorios.

En este sentido, Susana Andrada, representante del Centro de Educación al Consumidor, manifestó que la UNIREN no tendría facultades para concluir acuerdos, ni siquiera parciales, así como que sólo estaría facultada para realizar propuestas “ad referéndum” del PODER EJECUTIVO NACIONAL, es decir que el aumento sólo podría tener efecto luego de concluido el proceso. En ese mismo orden de ideas, el Sr. José Luis FERNÁNDEZ, en representación de METROGAS S.A., considera que la Carta de Entendimiento incorpora disposiciones que exceden el alcance y los objetivos aprobados por la Resolución ME N° 20/02 y sus reglamentaciones.

Para otorgar claridad en este tema es necesario distinguir dos aspectos, en primer término las facultades de la UNIREN y en segundo término el alcance y efectos de la propuesta de CARTA DE ENTENDIMIENTO.

Ya hemos señalado que la Ley N° 25.561 autorizó al PODER EJECUTIVO NACIONAL a renegociar los contratos de obras y servicios públicos. A fin de llevar a cabo dicha renegociación, mediante Decreto N° 293/2002 el PODER EJECUTIVO NACIONAL, en uso de tales atribuciones, encomendó al MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN la renegociación de los contratos de obras y servicios públicos. La misma norma dispuso la creación de la COMISIÓN DE RENEGOCIACIÓN DE CONTRATOS DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS y se estipuló una guía para la renegociación. Con posterioridad, mediante Resolución N° 20/2002 del MINISTERIO DE ECONOMÍA se aprobaron las normas de procedimiento para la renegociación de los contratos de obras y servicios públicos. Por último, el día 3 de julio de 2003, se dictó el Decreto N° 311 por el cual se dispuso la creación de la UNIREN, en el ámbito de los MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN y de PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS, quien vino así a continuar con el proceso de renegociación iniciado.

En este marco, como se refirió, una de las misiones de la UNIREN fue llevar a cabo el proceso de renegociación contractual y, en ejercicio de estas competencias, en particular respecto de la renegociación del contrato de METROGAS S.A., con fecha 12 de enero de 2005, la UNIREN mediante Nota N° 26 remitió a la EMPRESA METROGAS S.A. la propuesta de adecuación de su contrato de licencia, la cual fue acompañada por un proyecto de Carta de Entendimiento a suscribir entre las partes. La Licenciataria manifestó sus diferencias con la propuesta formulada por la UNIREN, y a pesar de haber continuado con las tratativas, no resultó factible llegar a un acuerdo.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Con posterioridad, y en cumplimiento de lo prescrito en los Artículos 8° y 9° del Decreto N° 311/03, la citada propuesta de entendimiento se sometió al procedimiento de AUDIENCIA PÚBLICA con el fin de posibilitar la participación ciudadana.

Es así que por Resolución Conjunta del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN y del MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS Nros. 123/2005 y 237/2005, del 4 de marzo de 2005, se convocó a Audiencia Pública, en cumplimiento de las previsiones normativas mencionadas. La norma que estableció la convocatoria a la Audiencia, tal como se desprende de las publicaciones efectuadas, hizo referencia a una "*propuesta de adecuación del contrato de licencia*" efectuada por la UNIREN a la empresa METROGAS S.A. (la bastardilla nos pertenece).

De la simple lectura de las normas que originan, reglamentan y dan finalidad a este proceso renegociatorio, se concluye que no es voluntad de la Administración tratar esta propuesta de entendimiento como un documento de carácter definitivo, sino, que siempre se le reconoció el carácter embrionario que posee, es decir su carácter de propuesta para un acuerdo.

Nada de lo escrito hace presumir que se esté en presencia de un acuerdo, y menos aún definitivo; por ello, coincidimos plenamente con la Señora Susana ANDRADA, representante del CEC, cuando señala que la CARTA DE ENTENDIMIENTO sometida a discusión en la AUDIENCIA PÚBLICA es parte de un proceso de renegociación. En el caso particular de esta audiencia pública, cabe resaltar que nos encontramos en presencia de la propuesta final del Estado sobre la CARTA DE ENTENDIMIENTO. Esta propuesta no ha tenido más pretensiones que las que les otorga el marco legal. Difícilmente se podría sostener que tal propuesta de acuerdo pudiera tener los efectos inmediatos que algunos oradores infieren, toda vez que, como parte de un proceso, para que asuma la calidad de definitivo, primeramente debe contarse con el consentimiento de la empresa, y luego sucederse la totalidad de los pasos previstos en las normas pertinentes.

Como es sabido, en el proceso de renegociación contractual intervienen dos partes y precisamente para llegar a un acuerdo hace falta la manifestación de voluntad de ambas. La forma en la que las partes manifiestan este principio de acuerdo es a través de la firma de un documento cuya pretensión es avanzar en un proceso que, por parte del Estado Nacional, tiene a su vez distintas instancias que surgen de las normas que rigen el procedimiento y le otorgan competencia.

En esta primera etapa, tal como se ha referido la UNIREN no ha alcanzado un principio de acuerdo con la Empresa METROGAS S.A., pese a los esfuerzos realizados en pos de arribar a un entendimiento, amén de ello, en cumplimiento de las facultades y misiones atribuidas, se han seguido las pautas tendientes a concluir este procedimiento, razón por la cual oportunamente se remitió a la Licenciataria, el proyecto final de Carta de Entendimiento, que fue sometido a consideración de la ciudadanía en la Audiencia Pública, convocada especialmente por los Ministros que presiden la Unidad.

A continuación, y luego de receptadas las observaciones recibidas en la audiencia, corresponde redactar el acuerdo de renegociación, que deberá ser nuevamente negociado con la empresa licenciataria, y se remitirá a la Procuración del Tesoro de la Nación, a la Sindicatura General de la Nación, y a la Comisión Bicameral de Seguimiento del Honorable Congreso de la Nación, a fin de que efectúen las observaciones que estimen pertinentes. Como último paso el instrumento deberá ser remitido nuevamente al Poder Ejecutivo Nacional, a efectos de suscribir el acto administrativo que apruebe la readecuación contractual. Todo ello, en cumplimiento de lo prescrito por las Leyes N° 25.561 y N° 25.790, el Decreto N° 311/03 y la Resolución conjunta MEyP N° 188/03 y MPFIyS N° 44/03.



2. PROCEDIMIENTO DE RENEGOCIACIÓN CONTRACTUAL

2.1. Uno de los cuestionamientos que se reiteró al inicio de varias de las exposiciones, relacionado con el procedimiento de renegociación, consistió en la supuesta falta de participación de las asociaciones de usuarios, consumidores, y otros actores, en la etapa previa a la celebración de la Carta de Entendimiento.

El representante de la Unión Industrial del Gran La Plata, Sr. Néstor Prades, manifestó su disconformidad por no haber sido invitado a participar en la etapa previa. Asimismo, la Sra. Susana Andrada, en representación del Centro de Educación al Consumidor, señaló que las asociaciones no participaron en las tratativas previas al ofrecimiento de Carta de Entendimiento a METROGAS S.A. y no tuvieron posibilidades de formular opiniones y propuestas. Considera que el Estado no ha dado debida participación a las asociaciones de consumidores para ejercer sus derechos.

En respuesta a estas aseveraciones, cabe advertir que el proceso llevado a cabo por la UNIREN no es pasible de las observaciones reseñadas, a tenor de los siguientes hechos y argumentos:

En primer término se destaca que el documento sometido en este caso al proceso de participación ciudadana, es el instrumento final que contiene el conjunto de condiciones priorizadas dentro de la negociación, que conformó la Propuesta de Acuerdo que el Estado consideraba plausible para efectuar la readecuación contractual. De este modo la propuesta notificada a la empresa, al momento de la realización de la Audiencia Pública, no se encontraba consentida ni suscripta por la licenciataria.

En segundo lugar, es dable advertir, que el Decreto N° 311/2003 al crear la Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos como continuadora de la Comisión de Renegociación, creada por Decreto N° 293/2002, suprimió la participación del Representante de los Usuarios en la integración de la UNIREN y, estableció que la participación de los usuarios e interesados se canalizaría mediante los procedimientos de Audiencia Pública y/o Documento de Consulta, cuya implementación dejó a cargo de la Secretaría Ejecutiva de la Unidad. Esta participación se encuentra regulada en los arts. 6°, 8° y 9° del Decreto N° 311/03, art. 9° de la Resolución Conjunta MEyP N° 188 y MPFIPyS N° 44. De este modo no resultaba exigible la integración de la etapa de negociación contractual con la intervención institucional de los usuarios, sus representantes y/o terceros interesados.

Sin perjuicio de ello, resulta importante mencionar que por Nota UNIREN N° 67 de fecha 27 de febrero de 2004, se remitió a la Subsecretaría de Defensa del Consumidor, copia de los informes sobre cumplimiento de los contratos de concesión y licencia de transporte y distribución y comercialización de gas y electricidad, elaborados sobre la base de informes preparados por el ENTE NACIONAL REGULADOR DEL GAS (en adelante ENARGAS) y el ENRE, respectivamente, a pedido de la Secretaría Ejecutiva de la UNIREN, conforme lo establece el Artículo N° 13 de la Resolución Conjunta del Ministerio de Economía y Producción N° 188/03 y del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios N° 44/03 y documentación conexas, todo ello conforme lo acordado oportunamente, en el marco de las reuniones que llevadas a cabo entre técnicos de esta Unidad y miembros de asociaciones de usuarios.

Adicionalmente, corresponde señalar que la UNIREN informó oportunamente cada uno de los actos en la medida que se iban cumpliendo, estando la información a disposición del público en el sitio web: www.uniren.gov.ar.

En consecuencia, a pesar de no resultar exigible la participación institucional de los usuarios en la etapa de negociación con las empresas, la UNIREN ha llevado a cabo reuniones con los representantes de los usuarios, ha informado sobre todos los pasos llevados a cabo publicando los informes pertinentes en el sitio de Internet de la Unidad, y así mismo se han contestado las solicitudes de informes individuales presentados. Finalmente elaborada la propuesta final de la UNIDAD, y aún sin el acuerdo de la empresa licenciataria, la misma ha sido sometida al procedimiento de participación ciudadana, tal como se desarrollará en el punto 3.1. del presente.

En definitiva cabe afirmar, que el ejercicio del derecho de participación de usuarios y consumidores ha estado debidamente preservado en el procedimiento llevado a cabo hasta el momento.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

2.2. Otra de las críticas formuladas hizo referencia a la existencia de supuestos elementos a ser incorporados al momento de firmar el Acta Acuerdo –acordados entre METROGAS y la UNIREN– que no se encuentran en la Carta de Entendimiento y por ello no fueron sometidos a conocimiento ni intervención de los usuarios y consumidores.

Desde ya rechazamos esta observación por no existir tales elementos y por ser sólo producto de hipótesis carentes de sustento real.

La propuesta de Carta de Entendimiento, forma parte del procedimiento de renegociación así como la suscripción del Acta Acuerdo. Durante el proceso del cual ambos forman parte, entre un extremo y otro, se producirán modificaciones producto de lo expresado en la Audiencia Pública.

Resulta contradictorio que por un lado se critique la supuesta imposibilidad de modificar una cláusula de la Carta de Entendimiento o de incluir un nuevo tema y que por el otro se escuchen voces señalando posibles acuerdos al margen de la Carta de Entendimiento que “aparecerán” recién en el Acuerdo.

2.3. Presentación incompleta del Proyecto de Carta de Entendimiento.

La Diputada María América González, la Dra. Mariana Grosso, en representación de la Defensoría del Pueblo de la Nación, y el Sr. Pedro Bussetti, en representación de Defensa de Usuarios y Consumidores, esgrimen similares pareceres en torno al proyecto de Carta de Entendimiento presentada por la UNIREN y entienden que ha sido presentado incompleto, sin los anexos que se mencionan en el mismo y sin el detalle de los planes de inversión, entre otras cosas.

Al respecto cabe aclarar que la propuesta de Carta de Entendimiento se encuentra completa, y debidamente explicitada en el Informe de Justificación donde se explicitan todos los aspectos sustantivos que la conforman. No obstante ello, estimamos oportuno aclarar que al no haber arribado la UNIREN a un acuerdo con la Licenciataria, todavía se encuentran pendientes de definición ciertos aspectos secundarios o detalles, respecto de los cuales esta Unidad entiende que no corresponde en esta instancia, la definición en forma unilateral por el Estado. En consecuencia, si bien se han detallado los lineamientos generales sobre todos los puntos de la propuesta, las partes deberán continuar discutiendo y conviniendo algunas especificaciones técnicas a fin de alcanzar un acuerdo.

2.4. Remisión del Acta Acuerdo a la Procuración del Tesoro de la Nación, SIGEN y Comisión Bicameral de Seguimiento.

El Sr. Néstor José Prades, en representación de la Unión Industrial de la Provincia de Buenos Aires, y la señora María José Lubertino, Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos, exigen que el Acta Acuerdo de renegociación sea remitida a la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN (Artículo N° 8 del Decreto N° 311/03) y a la SIGEN (Artículo N° 14 de la Resolución N° 188/03) y luego a la COMISIÓN BICAMERAL DE SEGUIMIENTO del H. CONGRESO DE LA NACIÓN.

Al respecto, cabe señalar que de las normas que rigen el proceso de renegociación (Leyes Nros. 25.561 y 25.790, y modificatorias, Decreto N° 311/03, Resolución Conjunta del Ministerio de Economía y Producción y del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios Nros. 188/2003 y 44/2003, respectivamente), no surge el orden en que debe remitirse la documentación –Acta Acuerdo, en el caso- al HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN, así como a LA PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN. En virtud de lo cuál la UNIREN estimó que correspondía remitir en primer término el acuerdo alcanzado a la



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Comisión Bicameral, puesto que en el caso de ser rechazado debía retomarse la etapa de renegociación. Sin perjuicio de lo cual, y ante las peticiones efectuadas por representantes del Congreso, se ha modificado el procedimiento aplicado en un principio por la UNIREN, por lo que en la actualidad concluida la audiencia y suscripta el Acta Acuerdo, en un primer paso la misma es remitida a la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN. Una vez obtenido el Dictamen pertinente, las mismas se transfieren a la SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN, luego de lo cual, toma la intervención que le compete la COMISIÓN BICAMERAL DE SEGUIMIENTO. Aprobado el acto proyectado, debe ser refrendado por los Sres. Ministros pertinentes y elevado a la firma del Sr. Presidente de la Nación.

3. PROCEDIMIENTO DE AUDIENCIA PÚBLICA

3.1. Con respecto a los cuestionamientos relativos al procedimiento de Audiencia Pública, una de las críticas recibidas ha sido que la Audiencia convocada no revistió el carácter de una Audiencia Pública.

Así, la Dra. Mariana Grosso, en representación de la Defensoría del Pueblo de la Nación, el Sr. Pedro Bussetti, en representación de Defensa de Usuarios y Consumidores, la Sra. Susana Andrada, en nombre y representación del Centro de Educación al Consumidor (CEC), y la Diputada María América González, coinciden al considerar que la Audiencia convocada no revistió el carácter de una Audiencia Pública y estiman necesaria la convocatoria de una nueva Audiencia, entre otras cosas, debido a la ausencia de acuerdo entre las partes.

En tanto, la señora María José Lubertino, Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos, exhorta a que haya mayor difusión de la Audiencia Pública para que no sea solo una reunión de algunos grupos o sectores interesados.

3.1. (i) La UNIREN ha cumplido en forma acabada con todas las pautas establecidas en los Decretos Nros. 1172/03 y 311/03, normas que no han sido cuestionadas.

Así, el Anexo I del Decreto N° 1172/2003 ("Acceso a la Información Pública") prevé en su Artículo N° 16 que la Autoridad Convocante debe publicar durante DOS (2) días, la convocatoria a la Audiencia Pública, con una antelación no menor de VEINTE (20) días corridos a la fecha fijada para su realización, en el Boletín Oficial, en por lo menos DOS (2) diarios de circulación nacional y -en su caso- en la página de Internet de dicha área. La publicación debe contener las mismas especificaciones exigidas para la convocatoria. Cuando la temática a tratar así lo exigiese, deben ampliarse las publicaciones a medios locales o especializados en la materia.

Los extremos legales aquí señalados fueron cumplimentados mediante sendas publicaciones en los Diarios "La Nación" y "Clarín" de alcance nacional- y en el sitio de Internet de la UNIREN (www.uniren.gov.ar), tal como surge de las constancias del expediente, con la debida antelación.

La publicación de la convocatoria en los medios masivos de comunicación de alcance nacional, aseguran el conocimiento generalizado de una noticia o convocatoria.

Por otro lado, cabe destacar que si bien el requisito de publicidad y generalidad de la convocatoria estarían cumplidos con las publicaciones efectuadas, el Artículo N° 10 de la Resolución Conjunta del Ministerio de Economía y Producción N° 123/05 y del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios N° 237/2005 ordenó la comunicación de la Audiencia, por intermedio de la SECRETARÍA EJECUTIVA de la UNIREN a diversos interesados, que fueron precedentemente detallados, entre los que cabe destacar a la COMISION BICAMERAL DE SEGUIMIENTO del HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN, creada por el Artículo 20 de la Ley N° 25.561; el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN y el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES; el ENTE NACIONAL REGULADOR DEL GAS (ENARGAS); la SUBSECRETARÍA DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA dependiente de la SECRETARÍA DE COORDINACIÓN TÉCNICA del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN;



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

el Gobierno de la Provincia de BUENOS AIRES; el Gobierno de la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES y las ASOCIACIONES DE USUARIOS debidamente registradas.

Por tanto, debemos nuevamente concluir que las observaciones sobre la falta de publicidad de la convocatoria o su parcialidad no encuentran fundamento en las normas jurídicas aplicables, ni en la realidad de lo acontecido.

3.1. (ii). Por otra parte, en cuanto al planteo realizado por la Diputada María América González, en primer término, cabe poner de relieve que el Decreto N° 1.172/2003 cuando establece el mecanismo de la Audiencia Pública, deja en claro que dicho procedimiento constituye una instancia de participación en el proceso de toma de decisión, en la cual la autoridad responsable habilita a la ciudadanía un espacio institucional para que todo aquél que pueda verse afectado o tenga un interés particular o general, exprese su opinión. Asimismo, destaca que la finalidad de la Audiencia Pública es permitir y promover una efectiva participación ciudadana y confrontar de forma transparente y pública las distintas opiniones, propuestas, experiencias, conocimientos e informaciones existentes sobre las cuestiones puestas en consulta.

Este Reglamento General para Audiencias Públicas, le permite al PODER EJECUTIVO NACIONAL a través de sus respectivos organismos, entes y/o dependencias, someter a consulta de la ciudadanía en un ámbito institucional, todo tema que considere pertinente, a los fines de evaluar su impacto en la sociedad, de recabar información respecto a las opiniones de ésta sobre el tema tratado y en su caso incorporar aquellas modificaciones que crea conveniente, a tenor de las observaciones formuladas. Entre los temas que puede someter a consulta de la ciudadanía, expresamente se dispone, que pueden confrontarse propuestas. En su mérito la Audiencia Pública cobra sentido siempre y cuando la autoridad convocante –la presidencia de la UNIREN- no haya tomado una decisión definitiva sobre el tema que somete a discusión de la ciudadanía.

Por otro lado, en lo que hace al procedimiento de renegociación de contratos, cabe recordar que, tal como se ha afirmado en el punto 2.1. precedente, aún cuando el Decreto N° 311/03 y la Resolución Conjunta MEyP N° 44 y PFIpyS N°188/03 no imponen a la autoridad convocante la obligación someter a la participación ciudadana las “Propuestas de Acuerdo” formuladas a las empresas, de ningún modo puede sostenerse que ésta carece de facultades para ello, si se lo considera oportuno o conveniente.

En efecto, el art. 6°, inc. c) del Decreto N° 311/03 dispone que los *“Ministerios de Economía y Producción y de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, a través del dictado de resoluciones conjuntas dispondrán ... c) Los regímenes de audiencia pública, de consulta pública y participación ciudadana que resulten pertinentes y apropiados en relación a los distintos procedimientos y a los respectivos contratos o licencias de servicios públicos involucrados”*. En similar sentido los arts. 8° y 9° de la norma referida y el art. 9° de la Resolución Conjunta MEyP N° 188 y MPFIpyS N° 44, prescriben dicha facultad.

De la norma transcrita se desprende claramente que la UNIREN se encuentra facultada para convocar los procedimientos de participación ciudadana que resulten pertinentes y apropiados en relación a distintos aspectos de la renegociación de los contratos involucrados.

En su mérito, surge razonablemente implícito en la competencia expresa de la UNIREN la potestad de someter a Audiencia Pública, no sólo los acuerdos alcanzados, sino también los términos de las propuestas de entendimiento que la Unidad se encuentra dispuesta a suscribir con respecto a determinados contratos sujetos a renegociación, si lo considera oportuno o apropiado, en cualquier etapa del procedimiento.

En otro orden de ideas, en cuanto al contenido de los instrumentos, no existe una diferencia cualitativa entre someter a audiencia pública el principio de acuerdo alcanzado con alguna empresa, que se traduce en la Carta de Entendimiento, y someter únicamente la propuesta de entendimiento. En efecto, los “acuerdos” objeto de los procedimientos participación ciudadana, conforme surge de los mismos documentos, constituyen únicamente principios de



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

entendimiento acordados con las empresas, en tal sentido presentan un carácter precario, no tratándose de acuerdos definitivos o cerrados. Del mismo modo, la propuesta que se somete a audiencia pública, sin acuerdo, que presenta un contenido equivalente al resto de las negociaciones llevadas a cabo por en el área de electricidad, y contiene los presupuestos que el Estado entiende necesarios y suficientes para lograr la normalización contractual. En este último caso, la realización de la audiencia pública en nada dificulta o entorpece, a que en forma posterior, luego de analizada la propuesta a la luz de las observaciones realizadas por ciudadanía, la empresa exprese su consentimiento sustancial con la propuesta formulada.

A mayor abundamiento es preciso advertir que este modo de proceder, ha sido solicitado por las asociaciones de usuarios y/o consumidores, quienes destacaron los beneficios que brindaría su efectiva participación en la etapa previa a la concreción de acuerdos.

Por ende, la UNIREN al someter a consideración de la ciudadanía la Propuesta de Carta de Entendimiento que le efectuó a la empresa licenciataria del servicio público de distribución y comercialización de gas natural, METROGAS S.A., luego de un largo proceso de negociación en el cual pese a los esfuerzos no se alcanzó un acuerdo, no sólo se ajustó a derecho, sino que tuvo como finalidad permitir a la ciudadanía conocer y opinar respecto de aquello que se estaba negociando, permitiendo un mayor control sobre los actos que realiza el ESTADO y, las consecuencias futuras de estos.

Asimismo, debe considerarse que no se observa perjuicio alguno para los participantes o para el resto de la ciudadanía, producto de la presente Audiencia Pública, pues claramente es un beneficio poder conocer y opinar respecto de la mayor parte de actos o decisiones que deba tomar el ESTADO, sean estas proyectos o Acuerdos con particulares. Por ende, el hecho que la Audiencia Pública haya versado sobre una propuesta de Carta de Entendimiento realizada por la UNIREN a la Empresa METROGAS S.A., no la invalida en lo más mínimo, y constituye una herramienta válida para que la ciudadanía tome conocimiento de los actos o decisiones que el ESTADO está en miras de tomar, al igual que un buen canal para que éste conozca las opiniones o críticas que éstos puedan hacerle respecto de aquello sometido a su consideración.

3.1. (iii) En cuanto a las objeciones vertidas sobre la necesidad de efectuar una nueva audiencia pública en el caso de que se llegue a un entendimiento con la empresa METROGAS S.A., es preciso resaltar que mientras no existan modificaciones sustanciales que desvirtúen los lineamientos básicos establecidos en la propuesta de Carta de Entendimiento remitida por la UNIREN a la empresa y sometidas a consideración por parte de la ciudadanía en la Audiencia Pública, no existiría necesidad ni obligación normativa alguna de someter nuevamente a esa instancia de participación, los documentos a los que se arribe en el proceso de renegociación iniciado.

Por otro lado, es preciso resaltar que luego de todas las audiencias públicas llevadas a cabo por esta Unidad, las cartas de entendimiento firmadas, han sido modificadas o mejoradas al suscribirse los Actas Acuerdos definitivos. En este sentido, si efectuásemos un cálculo cualitativo de las modificaciones introducidas con posterioridad cabría afirmar que éstas alcanzaron un porcentaje realmente mínimo. Estos Actas Acuerdos, se ha suscripto y continuando con el procedimiento de renegociación prescripto fueron sometidos a consideración de la Procuración del Tesoro de la Nación, la SIGEN y el H. Congreso Nacional. En estos casos, no se ha exigido, ni resultaría exigible, que en forma previa a la suscripción del acuerdo modificado se convocase a una nueva audiencia para evaluar el documento final alcanzado.

En virtud de todo lo expresado anteriormente, corresponde rechazar las observaciones formuladas sobre este punto.



II. Observaciones sustanciales a la Carta de Entendimiento.

Por cuestiones de estricto orden metodológico, a continuación se dividirá el documento en capítulos por temas.

En primer lugar, debemos recordar que el Estado al conceder la prestación de un servicio público, sólo compromete su ejercicio y explotación pero conserva toda su autoridad como poder público en razón de que dicha concesión ha sido acordada con un propósito superior de bienestar y de progreso a favor de los habitantes y al otorgarla el Estado no se ha desprendido del derecho de velar por el interés económico de los usuarios.

1. TARIFAS

1.1. Oposición al aumento tarifario previsto en la Carta de Entendimiento

El Sr. Pedro Bussetti, en representación de Defensa de Usuarios y Consumidores, la Sra. María José Lubertino, en representación de la Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos, el Diputado Nacional Héctor Polino y el Sr. Rubén Manusovich, en su carácter de Presidente de la Federación de Cámaras y Centros Comerciales de la Argentina (FEDECÁMARAS), se manifiestan en disconformidad con el aumento propuesto para METROGAS S.A., entre otras cosas porque consideran que se mantienen los beneficios del licenciatario, se ofrecen alternativas para aumentar las tarifas, garantizando así la rentabilidad.

El proceso de renegociación tiene como una de sus premisas la de garantizar la continuidad y seguridad de las prestaciones de una manera consistente con la evolución de la economía y la situación social de nuestro país. Por lo cual, en los análisis realizados para definir el nivel de remuneración propuesto y su variación en el tiempo, han tomado en cuenta la necesidad de acotar el impacto de los incrementos sobre las actividades productivas y en la distribución de los ingresos, balanceando esta exigencia con las necesidades de sustentación del servicio.

El incremento tarifario está sustentado y debidamente justificado en un análisis efectuado de los costos operativos, inversiones, régimen de calidad, impuestos, amortizaciones, etc. de la empresa, plasmado en una proyección económica - financiera y en un plan de inversiones que deberá cumplir la licenciataria, que se encuentran debidamente explicitados en el "Informe de Justificación" elaborado por el equipo técnico de la UNIREN y que acompaña a esta propuesta de entendimiento.

Dicho análisis mantiene el principio de la necesaria vinculación entre las tarifas y costos de producción, en un ámbito de eficiencia. Tal como se ha indicado en el transcurso de la Audiencia Pública y la propuesta de Carta de Entendimiento, el incremento tarifario constituye la única compensación a la licenciataria desde la emergencia declarada el 6 de enero de 2002.

Debe considerarse que la salida de la Convertibilidad trajo aparejada un aumento de muchos costos internos mientras los ingresos de las prestadoras de servicios públicos se encuentran congelados desde el año 2001. Lo que se pretende evitar es que la reducción de costos asumidos y de inversiones deterioren la prestación del servicio. Por ello, el ajuste propuesto por esta Unidad no solo contempla la rentabilidad de las empresas, bajo un criterio de sacrificio compartido, sino como ya se dijo, en garantizar la continuidad y seguridad de las prestaciones.

Una lectura amplia, exhaustiva y completa de la propuesta de entendimiento lleva a concluir que todos y cada uno de los criterios fijados en la Ley 25.561 fueron contemplados dentro de un equilibrio particular y adaptado a la situación de emergencia.



1.2. Oposición a que el aumento en las tarifas sea absorbido por el sector industrial

El Sr. José Luis FERNÁNDEZ en representación de Metrogas S.A., el Señor Alberto Horacio Calsiano, en representación de la Unión Industrial Argentina, el Sr. Néstor José Prades, en representación de la Unión Industrial de la Provincia de Buenos Aires, el Sr. Jorge Mario Facciuto por la Asociación de Consumidores Industriales de Gas de la República Argentina (ACIGRA) y la Sra. Susana Andrada, en nombre y representación del Centro de Educación al Consumidor (CEC), plantean su disconformidad respecto del aumento de tarifas previsto para el sector industrial, aclaran entre otras cosas, que la industria perderá competitividad, retardará el crecimiento del sector, la incidencia directa que tienen los aumentos sobre los consumidores provocará que éstos se vean perjudicados, por no tratarse de un aumento generalizado se generarían problemas de equidad dentro y entre zonas tarifarias, etc.

Esta Unidad entiende que las objeciones planteadas son comprensibles desde el punto de vista de la defensa sectorial aunque, cabe aclarar, no se aportan evidencias que fundamenten las afirmaciones realizadas. Cabe señalar que la selectividad del aumento tarifario previsto reviste carácter transitorio, no abarcando a los usuarios residenciales durante el Período de Transición Contractual. Se reconoce que las industrias tendrán una carga mayor en esta etapa y que los usuarios residenciales verán desplazada en el tiempo un ajuste en la tarifa.

Esta solución de carácter temporal, no cabe considerarla violatoria del Marco Regulatorio, ello por cuanto el Artículo N° 2° de la Ley N° 25.790 establece que: *"Las decisiones que adopte el Poder Ejecutivo en el desarrollo del proceso de renegociación no se hallarán limitadas o condicionadas por las estipulaciones contenidas en los marcos regulatorios que rigen los contratos de concesión o licencia de los respectivos servicios públicos. Las facultades de los entes reguladores en materia de revisiones contractuales, ajustes y adecuaciones tarifarias previstas en los marcos regulatorios respectivos, podrán ejercerse en tanto resulten compatibles con el desarrollo del proceso de renegociación que lleve a cabo el PEN en virtud de lo dispuesto por el Art. 9 de la Ley N° 25.561"*.

La Administración Pública, al momento de optar por esta circunstancia temporal se basó en un enfoque financiero, tomando especialmente en consideración la realidad económica y primordialmente social de la emergencia, dada la incidencia que el servicio público de distribución de gas tiene en el consumo familiar, especialmente en los estratos sociales de menores ingresos. De allí que se prestó especial atención en la búsqueda de una solución que permitiera morigerar los efectos de la recuperación de los ingresos del servicio de distribución de gas en los sectores sociales más sensibles.

Las evidencias demuestran que han sido principalmente las actividades industriales y comerciales la que en menor medida han sufrido los efectos de la aguda crisis desatada a fines de 2001. Así también es posible sostener que importantes sectores de la producción se han visto directamente beneficiados mediante las medidas adoptadas en la crisis, dando paso a la llamada reactivación industrial que se consolidó durante el 2004 y que se espera siga en esa misma tendencia en el corto y mediano plazo.

Por todo lo expuesto, entendemos que la decisión que hace recaer, transitoriamente, parte de la solución de la crisis en aquellos sectores que menos han sufrido con la misma, responde a un principio de justicia distributiva. Sin embargo, a fin de balancear las cargas durante el periodo de transición podría analizarse una solución intermedia en la que el sector residencial se incorpore al sendero de recuperación tarifaria un tiempo después que los sectores no residenciales.

1.3. Oposición al sistema de reajuste y actualización

Tanto la Sra. Susana Andrada, en nombre y representación del Centro de Educación al Consumidor (CEC), como la Diputada María América Gonzalez y el Sr. Pedro Bussetti, en representación de Defensa de Usuarios y Consumidores, manifiestan su oposición al sistema de revisión del impacto del incremento de costos previsto en la



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

propuesta de Carta Entendimiento por considerarlo indexatorio.

Contrariamente a lo planteado por los expositores, la propuesta de Carta de Entendimiento no autoriza la implementación de mecanismos indexatorios en la tarifa, es decir, la aplicación de ajustes automáticos de los costos del servicio basados en índices generales de precios. Lo que en realidad se propone es un mecanismo no automático, que en forma periódica permita, ante cambios significativos en los precios de los insumos necesarios efectuar una revisión de los costos, y si corresponde y en la magnitud debida, mantener el equilibrio entre ingresos y egresos de las licenciatarias para garantizar el cumplimiento de las obligaciones estipuladas en el mismo entendimiento.

En la propuesta de Carta de Entendimiento se estableció una fórmula para determinar un mecanismo que refleje la composición de los costos de las empresas y en caso de verificarse semestralmente una variación de dicho índice superior a $\pm 5\%$ o que en cualquier momento tenga una variación superior a $\pm 10\%$, la empresa podrá solicitar al ENARGAS la adecuación de su tarifa. Ello para permitir que la licenciataria pueda cumplir con el compromiso de prestación del servicio.

Por lo tanto, quedará en manos del ENARGAS autorizar un eventual ajuste en la remuneración a los efectos de asegurar la adecuada prestación del servicio de distribución por parte de las licenciatarias. En virtud de lo expuesto, no puede entenderse que la mencionada cláusula de la propuesta de Carta de Entendimiento sea contraria a lo establecido en las Leyes N° 23.928 y N° 25.561.

Sin perjuicio de lo expuesto y a efectos de evitar confusiones originadas en cuestiones terminológicas se propone, tal como lo ha señalado la Procuración del Tesoro de la Nación en otros acuerdos sometidos a su consideración, modificar la expresión "Índice de Variación de Costos (IVC)", por otra que mejor refleje el mecanismo implementado. En este sentido se auspicia para el procedimiento en análisis adoptar el término "Mecanismo de Monitoreo de Costos (MMC)", de manera que quede más clara la separación entre la aplicación de esta fórmula y el procedimiento de la eventual modificación de los ingresos de la compañía. De este modo el Ente de Control implementará este procedimiento y, verificadas las condiciones establecidas, podrá encausar una redeterminación tarifaria.

1.4. Falta de fundamento y/o justificación para la implementación del Período de Transición Contractual

La Sra. María José Lubertino, en representación de la Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos, y el Diputado Nacional Héctor Polino, entienden que no encuentran justificación ni fundamento en la implementación del Período de Transición Contractual debido a que así se posterga la readecuación integral del cuadro tarifario.

A más de 12 años de la firma del contrato de licencia, y luego de la profunda crisis sufrida por nuestro país, se planteó la necesidad de iniciar este proceso de renegociación entre cuyos objetivos principales se encuentra la necesidad de proveer a los recursos necesarios para sostener la continuidad, calidad y seguridad del servicio público para lo cual se requiere adoptar ciertas medidas transitorias que atenúen el impacto del incremento de los costos de prestación en la remuneración del licenciatario. Asimismo, a la luz de esta nueva realidad hubo que redefinir de común acuerdo términos aceptables y convenientes para ambas partes, contemplando los distintos intereses, un nuevo esquema de equilibrio contractual que resulte sustentable en el tiempo. El "Período de Transición Contractual" constituye ese ámbito, adecuado y necesario, para afrontar los cambios impuestos por la emergencia de común acuerdo hasta la plena vigencia de la Ley N° 24.076. En este entendimiento este período forma parte de un proceso que se completará cuando se produzca la Revisión Tarifaria Integral prevista en la ley marco, ya en un contexto de normalización contractual, ejerciendo el Estado la potestad que tiene de determinar la tarifa conforme las reglas establecidas por la regulación habitual de la actividad.

1.5. Inclusión en los precios del Mercado Eléctrico Mayorista de los mayores costos que surgen de la



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

renegociación de los contratos de gas.

La Sra. Adriana Kowalewski, en representación de la Asociación de Generadores de Energía Eléctrica de la República Argentina (AGEERA), solicita que los aumentos de precios producto de la renegociación puedan ser recuperados íntegramente por los generadores en la formación de sus propios precios.

Al respecto debe señalarse que, tal como ya se ha afirmado, el tratamiento de la solicitud planteada escapa a la competencia de la UNIREN, quien tiene como misión, en lo que al área de energía se refiere, renegociar los contratos de prestación de Servicios Públicos de Distribución y Transporte de Electricidad y Gas. Por ello, las modificaciones normativas sobre los sectores no regulados o competitivos resultan ajenos a la renegociación de los contratos aquí efectuados.

1.6. Necesidad de tomar en consideración en las renegociaciones contractuales de los mercados del gas y la electricidad, así como de los cambios normativos que deban probarse en los segmentos no regulados para la Revisión Tarifaria General y los aumentos tarifarios.

La Sra. Adriana Kowalewski, en representación de la Asociación de Generadores de Energía Eléctrica de la República Argentina (AGEERA), estima que la Revisión Tarifaria Integral y los aumentos tarifarios deben guardar coherencia con las demás renegociaciones contractuales de los mercados del gas y electricidad, y con los cambios normativos que deban aprobarse en los segmentos no regulados.

Como ya se afirmó el tratamiento de la solicitud planteada escapa a la competencia de la UNIREN, quien tiene como misión, en lo que al área de energía se refiere, renegociar los contratos de prestación de Servicios Públicos de Distribución y Transporte de Electricidad y Gas. Por ello, como se señaló, las modificaciones normativas sobre los sectores no regulados o competitivos resultan ajenos a la renegociación de los contratos aquí efectuados.

1.7. Participación del Estado con una quita porcentual y absorción de parte del incremento previsto para la distribuidora a través de una reducción impositiva.

El Sr. Néstor José Prades, en representación de la Unión Industrial de la Provincia de Buenos Aires, resalta que sería adecuado e importante que el Estado participe del esfuerzo con una quita porcentual y absorba parte del incremento inicial previsto para la distribuidora mediante la reducción de impuestos, de tal forma que el mismo no impacte sobre la demanda.

Al respecto es dable afirmar que el tratamiento de la solicitud planteada escapa a la competencia de la UNIREN, quien tiene como misión, renegociar con las empresas concesionarias y/o licenciatarias los contratos de obras y servicios públicos. Las medidas que el Poder Ejecutivo pueda tomar respecto a subsidiar o no determinados costos o servicios resultan ajenas a las facultades propias de esta Unidad ya que implican modificaciones de la legislación vigente de distinta jurisdicción (nacional, provincial y municipal).

1.8. Opción de Compra de Gas en Boca de Pozo para usuarios industriales

El Sr. Néstor José Prades, en representación de la Unión Industrial de la Provincia de Buenos Aires, manifiesta su inquietud de que los usuarios industriales, y en particular, las PYMEs, puedan seguir teniendo la opción de comprar el gas en boca de pozo y sus distribuidoras puedan trasladar el costo del mismo a la tarifa.

De acuerdo con lo expuesto, se entiende que el Sr. Prades está haciendo referencia al caso puntual del *by pass* comercial. Esta modalidad consiste en la celebración de un contrato entre el gran usuario y el productor, e implica el pago de un peaje al distribuidor correspondiente.

En este sentido, la Ley N° 24.076 que regula el mercado gasífero, establece los lineamientos de esta clase de contratos, y la UNIREN manifiesta que el tratamiento de esta cuestión no ha sido modificada por el proyecto de



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

acuerdo.

2. TARIFA SOCIAL

Creación e implementación del Régimen de Tarifa Social.

Gran parte de los expositores son contestes en plantear la necesidad de creación de una tarifa social, de carácter transitorio, que ayude a paliar los efectos de la crisis, cubriendo las necesidades básicas de uso del servicio. Existen distintas posturas en cuanto al financiamiento de dicha tarifa.

Por su parte, el Sr. José Luis Fernández, en representación de METROGAS S.A. propone la implementación de un esquema de subsidios explícitos que se autofinancie con el aporte de los clientes de mayor poder adquisitivo.

En cambio, el Sr. Pedro Bussetti, en representación de Defensa de Usuarios y Consumidores, entiende que el financiamiento de dicha tarifa debe estar constituido con el aporte del Estado Nacional y de los Estados Provinciales y Municipales, a través de la eliminación de la carga impositiva correspondiente a sus jurisdicciones, y el aporte efectivo de la empresa licenciataria. A su vez sostiene que debe ser implementado por el organismo regulador, con la participación de los municipios, las organizaciones de usuarios y la empresa, tomando como modelo el programa desarrollado en el ámbito de la concesión de Aguas Argentinas S.A.

En ese mismo orden de ideas, el Sr. Jorge Mario Facciuto por la Asociación de Consumidores Industriales de Gas de la República Argentina (ACIGRA), considera que el beneficio debe ser explícito y financiado a través de reducciones de los impuestos de carácter nacional, provincial y municipal que gravan el consumo de gas natural, y/o con fondos del Tesoro nacional.

En tanto la Sra. María José Lubertino, en representación de la Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos, denuncia que las licenciatarias no han implementado el denominado sistema de tarifa social, dirigido a los sectores de menores recursos económicos, por lo que se daría la situación de subsidiar a través de una tarifa social y simultáneamente cobrar impuestos. Consecuentemente, entiende que debe avanzarse en reducir impuestos.

La Sra. Susana Andrada, en nombre y representación del Centro de Educación al Consumidor (CEC), estima que el diseño y desarrollo de dicha tarifa se debe realizar con la activa participación de las asociaciones de consumidores.

A su vez se han presentado distintas posturas en relación a la necesidad de contar con un registro de beneficiarios del Régimen de Tarifa Social. El Señor Alberto Horacio Calsiano, en representación de la Unión Industrial Argentina, expresó que cualquier tipo de recomposición tarifaria que se realice deberá contemplar la situación de los sectores de bajos recursos. Corresponde al Gobierno Nacional, junto con los Estados provinciales y municipales, la realización de un registro conteniendo los datos de aquellos ciudadanos que deberían recibir este tipo de asistencia. Esta solución debe ser coyuntural, y debe tomar la forma de un subsidio explícito. Aplicar subsidios e impuestos de modo simultáneo es un contrasentido total.

El Sr. José Luis FERNÁNDEZ en representación de METROGAS S.A., también manifiesta su inquietud respecto de la necesidad de contar con un padrón de beneficiarios.

Al respecto, cabe advertir que las observaciones reseñadas en este tema resultan sumamente acertadas. Sin perjuicio de reiterar que la naturaleza misma de la Carta de Entendimiento no es más que un principio de acuerdo, las bases y principios fundamentales del Acuerdo Definitivo.

Sentado lo precedente, afirmamos que la previsión del establecimiento de un Régimen de Tarifa Social en beneficio de los sectores de la comunidad en condiciones de vulnerabilidad ha sido descrito como uno de los Contenidos Básicos que deberá figurar en el Acta Acuerdo, conforme la cláusula 1.5. de la propuesta de Carta sometida a consideración en



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

la Audiencia Pública. Pero es cierto que no han sido desarrollados sus contenidos mínimos o lineamientos básicos sobre los cuales versará el Acta Acuerdo.

En este sentido y conforme lo establecido en el Artículo 1° del Decreto N° 311/2003 la UNIREN tiene la misión de asesorar y asistir en función de elevar los proyectos normativos concernientes a posibles adecuaciones transitorias de precios, tarifas y/o segmentación de las mismas; o cláusulas contractuales relativas a los servicios públicos bajo concesión o licencias y efectuar todas aquellas recomendaciones vinculadas a los contratos de obras y servicios públicos y al funcionamiento de los respectivos servicios. En virtud de ello, se prestará la colaboración necesaria a fin de que el PEN eleve al H. Congreso de la Nación un proyecto de ley que contemple la tarifa social de los servicios públicos.

Independientemente de la posible regulación de carácter general que el H. Congreso Nacional pueda elaborar, en esta instancia se entiende que debe agregarse al futuro Acuerdo un punto destinado a establecer los principios que deben regular la Tarifa Social, exponiendo a continuación los lineamientos básicos a tomar en cuenta.

- ✓ Obligación del Licenciatario de incluir a los hogares de escasos recursos en el régimen de Tarifa social.
- ✓ Los potenciales beneficiarios del régimen de Tarifa Social serán determinados previamente por la Autoridad del área social del PEN. Serán beneficiarios del régimen los hogares que cumplan con requisitos relacionados con: nivel de ingresos, composición del grupo familiar, situación ocupacional, características de la vivienda, cobertura de salud, considerando el hogar respectivo como unidad de análisis.
- ✓ Los beneficiarios deberán encontrarse inscriptos en un padrón elaborado y habilitado al efecto por la Autoridad del área social.
- ✓ Tener un consumo de gas que no supere valores preestablecidos.
- ✓ Ser titular del suministro habilitado y no disponer de más de una única vivienda propia, que deberá ser su lugar de domicilio.
- ✓ El importe del subsidio tarifario por consumos de gas a percibir por los usuarios del régimen figurará detallado en la factura como descuento del valor vigente, para el consumo correspondiente, del cuadro tarifario aprobado por la autoridad competente.
- ✓ El régimen de subsidio incluirá también los costos de conexión y reconexión del servicio.
- ✓ La calidad de servicio del suministro beneficiado por el régimen será la misma que para el resto de los usuarios de la misma categoría.
- ✓ El régimen de tarifa social será financiado mediante el aporte del Estado, la reducción de la carga fiscal a los consumos de los beneficiarios, el aporte de los usuarios no comprendidos en este régimen de tarifa social, y el aporte del Licenciatario mediante los costos necesarios para la reconexión de los beneficiarios, la financiación de las deudas preexistentes, la instalación de los equipos de medición y acometidas, y la adecuación de los sistemas de facturación, entre otros.
- ✓ Adicionalmente se invitará a los municipios y a la Provincia de Buenos Aires para que eliminen o disminuyan el monto correspondiente a impuestos y tasas incluidas en las facturas por consumos de gas a aquellos que se determinen como beneficiarios de la tarifa social.

3. INVERSIONES

3.1. Creación de un Fondo Fiduciario destinado al financiamiento de las inversiones programadas.

El Sr. Pedro Bussetti, en representación de Defensa de Usuarios y Consumidores, argumenta que no se ha podido acordar un Plan de Inversiones, y por ello no se detalla el programa de obras en la Carta de Entendimiento. Considera que las inversiones que se programen a futuro no pueden ser financiadas por los usuarios a través de la tarifa, sino que deben ser financiadas por la licenciataria con fondos específicos integrados en un Fondo Fiduciario bajo el control del organismo regulador, que impida el desvío de fondos y asegure la ejecución de las obras programadas.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Como se expresó previamente, el proceso de negociación de los contratos de los servicios públicos tiene por objeto reestablecer las condiciones mínimas que garanticen un nivel de calidad de la prestación. Para ello, la UNIREN ha propuesto un incremento tarifario que tiene por objeto paliar el impacto negativo de la crisis sobre la infraestructura e instalaciones de las empresas de servicios públicos, durante el período de transición. En este contexto, el incremento propuesto en la Carta de Entendimiento expresa claramente que en la tarifa futura, ya se han incluido las inversiones consideradas imprescindibles para los años 2005 y 2006.

La UNIREN reconoce que existen distintas alternativas tendientes a facilitar el acceso a fondos para inversión, y que la constitución de un fideicomiso es una de los mecanismos para tales fines; sin embargo debe señalarse que, dentro del período de transición, dicha solicitud escapa al alcance del esquema de negociación planteado.

3.2. Disconformidad con el Plan de Inversiones propuesto

La Sra. María José Lubertino, en representación de la Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos, y el Diputado Nacional Héctor Polino coinciden en manifestar que en materia de inversiones, de acuerdo a la propuesta formulada, se blanquea todo y se empieza de nuevo, con un Plan de Inversiones que será controlado -o descontrolado- por el ENARGAS. Como fundamento destaca que las licenciatarias no cumplieron estrictamente el cronograma de las metas de las inversiones obligatorias comprometidas en la licencia, ya sea por no ejecutar las obras o por su postergación en la realización.

El Sr. Jorge Mario Facciuto por la Asociación de Consumidores Industriales de Gas de la República Argentina (ACIGRA), destaca que el Plan de Inversiones contiene una estimación de 53 y 61 millones de pesos para los años 2005 y 2006 que solamente está referido a tareas de mantenimiento, y no se prevé ningún monto para el rubro Expansiones de la Red de Gas Natural. Y solicita que se recompongan los ingresos de las licenciatarias, sin discriminar al sector industrial, de modo tal que puedan prestar el servicio y se alienten inversiones para asegurar el suministro a corto, mediano y largo plazo.

De acuerdo con los informes presentados por el ENARGAS que se encuentran plasmados en el "Informe de Grado de Cumplimiento de Contratos de Concesión de Distribución y Transporte de Gas Natural", las licenciatarias han dado cumplimiento a las metas físicas y los montos previstos para el Plan de Inversiones Obligatorias establecido en el Apéndice I del Subanexo de las Reglas Básicas de la Licencia.

En cuanto al Plan de Inversiones fijado en la propuesta será controlado y monitoreado periódicamente por la Autoridad de Aplicación del Acta Acuerdo, con las facultades necesarias para someter el avance y cumplimiento de dicho Plan a auditorías y a realizar un control pormenorizado y detallado del mismo. Adicionalmente, a fin de fortalecer este control, se ha incluido, en la propuesta de Carta de Entendimiento, la obligación del ENARGAS, de elaborar un Informe de Cumplimiento del Contrato, incluyendo el análisis y la evaluación de los planes de inversión del licenciatario y la necesidad de formular recomendaciones tendientes a mejorar la prestación del servicio.

Respecto al nivel y la composición de las inversiones incluidas en la propuesta por la UNIREN y precisamente a efectos de minimizar el impacto en los usuarios, se estima incluir básicamente inversiones consideradas como imprescindibles, postergándose para la instancia de la Revisión Tarifaria Integral la definición de un plan integral de inversiones a ejecutar una vez vencido el período de transición. Sin embargo cabe aclarar que se solicitó al Licenciatario la presentación de una propuesta de plan de inversiones que también tenga en cuenta la expansión del servicio, prioritariamente mediante la conexión de nuevos usuarios con redes próximas. No obstante cabe acotar que las inversiones previstas se adecuarán al período de transición, y al momento de la celebración del acuerdo respectivo serán detalladas en pesos y unidades físicas y podrán incluir las expansiones necesarias que el servicio requiera.



4. CONTROL Y CALIDAD

4.1. Disconformidad con el desempeño del Organismo de Control.

Por su parte, la Sra. María José Lubertino, en representación de la Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos, estima necesario el establecimiento de nuevas pautas a aplicar en los sistemas de monitoreo y control de la prestación de la licencia, toda vez que los incumplimientos han sido tantos y tan variados que no hubieran sido posibles sin la complicidad del organismo de control.

El Sr. Jorge Mario Facciuto por la Asociación de Consumidores Industriales de Gas de la República Argentina (ACIGRA), entiende que se debería regularizar urgentemente la dirección del ENARGAS, adecuándolo a las nuevas exigencias y dotándolo de planteles técnicos y profesionales aptos.

La normalización de los entes regulatorios y/o de control, tanto en la esfera nacional como provincial, corresponde de acuerdo a los respectivos marcos vigentes, al PODER EJECUTIVO NACIONAL o provincial, con el pertinente control de los poderes legislativos; ello, sin perjuicio del mandato constitucional contenido en el art. 42 de la Constitución Nacional que establece que los marcos regulatorios de servicios públicos serán dispuestos por ley. En consecuencia, no se encuentra la UNIREN facultada a entender en tal temática, conforme a las normas que le otorgan competencia.

4.2. Disconformidad con la inclusión de la Auditoría Técnica y Económica de activos

El Sr. Pedro Bussetti, en representación de Defensa de Usuarios y Consumidores, no comparte la inclusión de la Auditoría técnica y económica de los activos, como reconocimiento a la empresa.

El objetivo de la Auditoría Técnica y Económica es dotar al organismo regulador, y en definitiva al propio Estado y los usuarios, de información apropiada y oportuna sobre el estado de situación de los activos asociados al desarrollo del servicio a fin de que las tarifas correspondan a empresas eficientes. Este mismo principio regulatorio impone reconocer este gasto incurrido en servicios de auditoría, en la medida que el mismo se encuentra exigido por el propio Estado Concedente. Por otro lado, cabe recordar que la contratación de dicha Auditoría será regulada y supervisada por el ENARGAS desde su etapa inicial.

4.3. Revisión del Régimen de Calidad y penalizaciones

El Señor Alberto Horacio Calsiano, en representación de la Unión Industrial Argentina, entiende necesaria la revisión del régimen de calidad y penalizaciones establecido en la Carta de Entendimiento de modo que no se disminuya la calidad y seguridad del servicio de gas natural suministrado por la licenciataria.

Asimismo, solicita la realización de un seguimiento exhaustivo por parte de los organismos de control, convenientemente normalizados, al efecto de que la calidad y seguridad del suministro no se transformen en las variables de ajuste de la recomposición tarifaria.

El Sr. Jorge Mario Facciuto por la Asociación de Consumidores Industriales de Gas de la República Argentina (ACIGRA), solicita que los organismos de control, debidamente normalizados, efectúen el seguimiento del cumplimiento de los compromisos que surgen de la Carta de Entendimiento.

Por su parte, el Diputado Nacional Héctor Polino y la Sra. Claudia Collado, en representación de Consumidores Argentinos, esgrimen argumentos similares en cuanto manifiestan que en lugar de establecer 'pautas' se debe puntualizar, sin más demora y con claridad, los límites y las condiciones que el Estado Nacional debe imponer a las privatizadas.



Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos

La Sra. Claudia Collado, en representación de Consumidores Argentinos, entiende que el Acta Acuerdo debe incluir entre las obligaciones impuestas en cabeza de las empresas, un comportamiento socialmente responsable, estableciendo sanciones a aquellas empresas que demuestren un comportamiento contrario a aquél.

La propuesta de entendimiento mantiene los principios y las obligaciones impuestos a los licenciatarios respecto al régimen de calidad establecido en los contratos de licencia y resoluciones complementarias del organismo regulador. Por lo cual, la misma no plantea desvíos o alteraciones de las exigencias de calidad y seguridad que deben enfrentar esta u otra empresa del servicio de distribución de gas.

En todo caso, en la propuesta de entendimiento se privilegió la asignación de recursos hacia la estructuración de planes de inversiones que atiendan con eficiencia los requerimientos de seguridad, calidad y desarrollo de la red. Este principio procura obtener un servicio de calidad razonable para la transición y una tarifa adecuada complementado con un compromiso de ejecución del plan de inversiones y su control y seguimiento por parte del ENARGAS.

En orden a fortalecer el ejercicio de un mayor control, se ha propuesto en la Carta de Entendimiento, que el ENARGAS, en base a la información proporcionada por el licenciatario, la que el ENTE pueda recabar y toda aquella que esté disponible, elabore anualmente un Informe de Cumplimiento del Contrato, con el alcance ya expuesto precedentemente.

5. MULTAS

Sr. Pedro Bussetti, en representación de Defensa de Usuarios y Consumidores y la Diputada María América González son partidarios de que la empresa METROGAS S.A. abone en forma previa a la instancia de renegociación multas por 985.000 pesos que le han sido aplicadas por el ENARGAS, conforme lo informado en el Informe de Justificación elaborado por la UNIREN.

Sobre el particular cabe recordar que en el anexo VII del Informe de Justificación de la Propuesta de Carta de Entendimiento, conforme la información aportada por el ENARGAS, la Licenciataria se encuentra encuadrada en las normas vigentes en materia de multas.

6. PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

Abierta preocupación por la falta de Planificación Estratégica en materia energética.

La Sra. María José Lubertino, en representación de la Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos, manifiesta especial preocupación por la falta de planificación estratégica y participativa en materia energética. Entiende que esta materia no debe ser una cuestión decidida por el Estado y las empresas del sector, sino que la planificación estratégica del sector energético debe tener interlocutores académicos, de las organizaciones sociales, de las organizaciones de usuarios y consumidores, y de las organizaciones ambientales.

En tanto, la Unión Industrial de la Provincia de Buenos Aires pide que se revea el régimen de prioridades para la aplicación de restricciones temporarias al consumo de gas natural, priorizando el trabajo, siendo necesario medir previamente el impacto económico y social que las mismas pueden producir.

Al respecto debe señalarse que el tratamiento de la propuesta planteada escapa a la competencia de la UNIREN.

7. IMPUESTOS

Disminución de Carga Impositiva

El Sr. Jorge Mario Facciuto por la Asociación de Consumidores Industriales de Gas de la República Argentina



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

(ACIGRA), solicita disminuir la carga impositiva de carácter nacional, provincial y municipal que se aplica sobre los energéticos.

En tanto la Sra. Claudia Collado, en representación de Consumidores Argentinos, requiere la reducción de la carga impositiva de los servicios públicos, ya que hoy alcanza en algunos casos al 50 % de la factura recibida por el consumidor.

En ese sentido, cabe puntualizar que los estudios realizados por la Administración Pública a lo largo del proceso de renegociación han tomado en cuenta la materia impositiva. No obstante ello, debemos recordar que siendo la misma de estricta competencia del Poder Legislativo Nacional, escapa al ámbito de competencia de la UNIREN.

8. DESARROLLO E INVESTIGACIÓN

El Diputado Nacional Héctor Polino, estima necesario el establecer taxativamente la obligación de fomentar, subvencionar, aportar y colaborar con las investigaciones relacionadas con su ámbito que lleven adelante las universidades nacionales, institutos oficiales de investigación científica y tecnológica y otros.

Al respecto debe señalarse que el tratamiento de la solicitud planteada escapa a la competencia de la UNIREN. No obstante lo expuesto, en la propuesta de Carta de Entendimiento se contempla el compromiso de las licenciatarias de realizar las investigaciones o desarrollos empresariales en materias referidas a la transferencia, adaptación y desarrollo de tecnologías a través de la intervención o participación de centros de investigación del país, y de ser ello posible, dentro de la órbita de instituciones de carácter público

9. RECLAMOS ANTE TRIBUNALES INTERNACIONALES

9.1. El Estado Nacional no debería negociar los contratos con aquellas empresas que mantiene firmes sus reclamos judiciales contra la República Argentina en ámbitos internacionales.

El Sr. Néstor José Prades, en representación de la Unión Industrial de la Provincia de Buenos Aires, la Sra. Susana Andrada, en nombre y representación del Centro de Educación al Consumidor (CEC) y la Diputada María América González, coinciden en considerar que el Estado Nacional no debería negociar los contratos con aquellas empresas que mantiene firmes sus reclamos judiciales contra la República Argentina en ámbitos internacionales, debiendo requerir el desistimiento total de las acciones de la empresa y de la totalidad de sus accionistas.

Amén de la denominación que los participantes le han dado a esta exigencia (renuncia, desistimiento o suspensión), es evidente que la intención es que estas acciones se retiren de los tribunales jurisdiccionales donde se han deducido, a fin que tales planteos se deduzcan en el ámbito administrativo donde se lleva a cabo la renegociación.

Sentado ello, cabe expresar que lo aquí descripto ha sido receptado normativamente a través del Decreto N° 1.090 de fecha 25 de junio de 2002 y la Resolución del ex MINSITERIO DE ECONOMÍA N° 308 de fecha 16 de agosto de 2002.

El párrafo 1° del artículo 1° del Decreto N° 1.090/2002, establece que: *"...todo reclamo por incumplimiento de los contratos contemplados en el artículo 1° del Decreto N° 293/02, entre concesionario y concedente, que se plantee antes del dictado del decreto que refrende los acuerdos de renegociación o las recomendaciones de rescisión, deberá ser incluido en el procedimiento de renegociación y formar parte del acuerdo."*

Mientras que en el párrafo 2° del citado artículo, se dispone que: *"Los concesionarios que efectúen reclamos por incumplimiento contractual, fuera del proceso de renegociación establecido por el Decreto N° 293/02, quedarán automáticamente excluidos de dicho proceso."*



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Por su parte, el ex MINISTERIO DE ECONOMÍA en ejercicio de la misión de llevar adelante el proceso de renegociación, encomendada por el Decreto N° 293/2002, dictó la Resolución N° 308/2002, por la cual reglamentó aspectos del proceso renegociatorio, entre las cuales dispuso en su artículo 11° que: *“Las empresas concesionarias o licenciatarias, que mientras se desarrollare el proceso de renegociación en curso, efectúen una presentación en sede judicial o ante un tribunal arbitral, articulada sobre el presunto incumplimiento contractual fundado en las normas dictadas en razón de la emergencia, serán intimadas por el MINISTERIO DE ECONOMIA, como Autoridad de Aplicación del régimen dispuesto por el Decreto N° 293/02, a desistir de tal acción, bajo apercibimiento de que si así no lo hicieran, se instarán los actos para disponer su exclusión de dicho proceso.”*

En síntesis, ambas normas impedían a los concesionarios de obras y servicios públicos, iniciar o continuar con planteos litigiosos ante Tribunales del país o del extranjero, fundados en presuntos daños sufridos como consecuencia de la alteración de los términos de sus respectivos contratos durante la emergencia económica, y renegociar con el Estado sus contratos y licencias. El límite temporal establecido en las referidas se fijaba en el momento de refrendarse los Acuerdos de Renegociación.

A su vez se destaca que las normas ya citadas impedían que el concesionario, *per se*, reclamara por el supuesto incumplimiento contractual, es decir, se referían al concesionario como sujeto activo del reclamo y pasivo del apercibimiento.

Al respecto cabe advertir que la propuesta de Carta de Entendimiento respeta y comparte plenamente estos criterios. A su vez, en el entendimiento de que la decisión de desistir no siempre puede adoptarse en forma inmediata, y que los acuerdos plantean compromisos y obligaciones por parte del Estado y las empresas en forma progresiva, las propuestas tratan exhaustivamente los pasos a seguir. En este sentido, como condición previa a la ratificación del Acuerdo de Renegociación por parte del PODER EJECUTIVO NACIONAL, el Licenciatario y sus accionistas deberán suspender el trámite todo reclamo, recurso y/o demanda que hubieren entablado con fundamento en los hechos o medidas adoptadas a partir de la situación de emergencia, en cualquier etapa que se encuentre. Dicha suspensión será acompañada de un compromiso a otorgarse por el Licenciatario y sus accionistas que representen dos terceras partes del capital, de no iniciar en el futuro reclamo, recurso o demanda, tanto en sede administrativa, arbitral o judicial de nuestro país o del exterior, fundados o vinculados a los hechos o medidas dispuestas a partir de la situación de emergencia establecida por la Ley N° 25.561 respecto al contrato de concesión.

La mencionada suspensión de reclamos, se transformará en obligación de desistimiento de los mismos (así como del derecho en el que se funden) cuando el Estado cumpla con otra etapa de la regularización de la Licencia a través de la Revisión Tarifaria Integral, fijándose un plazo cierto a tal efecto.

Se resalta entonces que el desistimiento no se encuentra sujeto a la conformidad de la licenciataria con el resultado de la Revisión Tarifaria prevista sino al cumplimiento del Estado, como concedente, de su obligación de efectuar la revisión tarifaria quinquenal contemplada en la Ley N° 24.076, es decir a la normalización definitiva del contrato. Se destaca a su vez que revisión se encuentra a cargo del Ente Nacional Regulador del Gas.

Finalmente cabe resaltar que a la fecha la licenciataria no ha iniciado acciones ante tribunales nacionales y/o extranjeros, con fundamento o con causa en la emergencia económica financiera declarada mediante Ley N° 25.561.

10. MARCO REGULATORIO

10.1. Carencia de Resguardo del Marco Regulatorio conforme la estructura proyectada para el régimen tarifario y su sistema de revisión.

El Sr. José Luis FERNÁNDEZ en representación de METROGAS S.A., manifiesta que la estructura proyectada para el régimen tarifario y su sistema de revisión no garantiza el resguardo de las bases y principios



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

contemplados en el Marco Regulatorio. Estima que entre las bases requeridas para alcanzar un acuerdo sustentable se debe contar con la plena aplicación del Marco Regulatorio –Ley N° 24.076- adecuando únicamente lo referido a los mecanismos de fijación y actualización de precios, y puntualiza que se deberían evitar iniciativas regulatorias simultáneas que agreguen incertidumbre y afecten la evaluación de los accionistas sobre la propuesta de entendimiento.

Desde distintas perspectivas se ha puesto de manifiesto reiteradamente y en distintos documentos de la UNIREN la necesidad y conveniencia de que la normalización de la Licencia se realice en forma progresiva, ya que no resulta posible, para ninguna de las partes, resolver en un solo acto todas las cuestiones que están involucradas en la renegociación, sin que ello implique probablemente un alto costo para alguna de ellas. Si una sola de las partes pretendiera para sí la satisfacción plena de sus aspiraciones, las otras automáticamente retirarían su voluntad para un acuerdo.

Por ello es importante la aplicación del principio del sacrificio compartido. En este sentido la solución propuesta se considera la más equilibrada ya que luego de un período de transición contractual, y con las adecuaciones previstas, se normalice la licencia con la aplicación del proceso de revisión tarifaria previsto en la ley 24.076.

En este sentido cabe recordar que un grupo importante de empresas del área de energía ya ha avanzado en la renegociación de sus contratos bajo los principios y criterios propuestos, cabe ahora la expansión de ese esquema al resto de las compañías del sector.

11. IMPACTO EN LOS COSTOS DERIVADOS DE CAMBIOS NORMATIVOS

11.1. Disconformidad con la previsión contenida en la Propuesta de Carta de Entendimiento relativa a la evaluación del impacto y la consecuente readecuación tarifaria que operarían como consecuencia de modificaciones de carácter normativo o regulatorio que pudieran surgir durante el Período de Transición.

El Sr. Pedro Bussetti, en representación de Defensa de Usuarios y Consumidores, manifiesta que no coinciden respecto de la previsión contenida en la Carta de Entendimiento con relación a la evaluación del impacto y la consecuente readecuación tarifaria, que podrían resultar necesarios a raíz de modificaciones de carácter normativo o regulatorio que pudieran surgir durante el Período de Transición, toda vez que la Ley de Emergencia autoriza al Poder Ejecutivo a la renegociación de los contratos y ello implica la posibilidad de establecer una revisión integral de lo actuado con anterioridad en materia de servicios públicos. Por su parte, la Diputada María América Gonzalez, esgrime argumentos similares a los expuestos por el Sr. Bussetti.

Desde ya no podemos aceptar como válida este tipo de afirmaciones en cuanto hemos reiterado a lo largo del presente que el objetivo primordial de la renegociación contractual es arribar a un servicio sustentable mantenido con una tarifa que reconozca los costos de prestación del servicio y remunere al prestador solo en la medida de su eficiencia.

En este caso y con el fin de lograr la mentada sustentabilidad se requiere de un aumento de tarifas con el alcance fijado en la Carta, esto es, sin afectar directamente a los usuarios residenciales y con el menor impacto posible en aquellas categorías que harán frente al mismo durante el Período de Transición Contractual.

Así ha quedado armada una estructura donde cada una de las cláusulas forma un engranaje necesario e imprescindible para lograr la sustentabilidad precitada, de modo que se torna necesario aventar cualquier posibilidad de alteración de las mismas.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Recuérdese que es doctrina aceptada que nadie tiene un derecho adquirido al mantenimiento de una norma, sino que esta, hacia el futuro puede ser modificada, siempre que con ello no se avasallen los derechos adquiridos.

En este sentido, entonces, de ocurrir el evento caracterizado por el dictado de una ley, decreto o resolución, sea del Poder concedente o de la Autoridad regulatoria, se torna necesario adoptar el mecanismo que prevé el punto 10 de la Propuesta de Carta de Entendimiento: el inicio de un proceso tendiente a evaluar la afectación que la nueva normativa ha producido, la incidencia en los costos de la prestación del servicio y, en su caso, la readecuación de la tarifa.

Esta disposición se convierte así en el escudo protector de la eficacia del Acuerdo, inmunizándolo de dos factores que pueden afectar su validez y cumplimiento. El primero de ellos está relacionado con la metodología empleada para definir los costos reconocidos o costos ajustados. De manera que cualquier nuevo elemento de costo, no contemplado en la proyección original, que surja luego de establecido el Acuerdo, pueda ser considerado en una instancia de análisis que determine la procedencia de su reconocimiento, y la eventual magnitud de su traslado a la remuneración reconocida. El segundo factor relevante tomado en cuenta es la incertidumbre derivada de diversas iniciativas originadas en distintos ámbitos del Estado, respecto a cambios en el régimen regulatorio vigente, u otras normas vinculadas.

Finalmente se reitera que esta previsión sólo tiene vigencia en el Período de Transición Contractual.

12. CONCLUSIONES

Luego de haber puesto a consideración de la ciudadanía la Propuesta de Carta de Entendimiento, y de haber analizado pormenorizadamente a lo largo de este informe las observaciones y sugerencias formuladas en la Audiencia Pública, es posible extraer las siguientes conclusiones:

- 1) A los fines de fortalecer la propuesta del Estado y efectuar un control más exhaustivo por parte del órgano de control, se recomienda modificar el apartado de la Propuesta de CARTAS DE ENTENDIMIENTO de METROGAS S.A. (punto 13) relativo a las mejoras de los sistemas de información de las licenciatarias, ampliándose los requerimientos de información e incluyendo una mayor desagregación y explicación de los distintos componentes que integran las inversiones. En este sentido se propone que en el INFORME ANUAL DE CUMPLIMIENTO DE CONTRATO, se incluya expresamente la obligación por parte del ENARGAS de elaborar un análisis y una evaluación de los planes de inversión del Licenciatario y realizar recomendaciones tendientes a mejorar la prestación del servicio en el corto y largo plazo.
- 2) Modificar la expresión "Índice de Variación de Costos (IVC)", por otra que mejor refleje el sentido del mecanismo implementado. Por ello se auspicia adoptar el término "Mecanismo de Monitoreo de Costos (MMC)", de manera que quede más clara la separación entre la aplicación de esta fórmula y el procedimiento del eventual cambio en los ingresos de la compañía.
- 3) Ratificar que la propuesta de entendimiento mantiene los principios y las obligaciones impuestos a los licenciatarios respecto al régimen de calidad establecido en los contratos de licencia y resoluciones complementarias del organismo regulador. Por lo cual, la misma no plantea desvíos o alteraciones de las exigencias de calidad y seguridad que deben enfrentar esta u otra empresa del servicio de distribución de gas. Si existen desvíos de este régimen por parte de las empresas existirán las sanciones acordes a la gravedad de dicho incumplimiento.
- 4) Profundizar el análisis de las condiciones para la definición de la metodología y el cálculo de la Base de Capital y la Tasa de Rentabilidad, de manera que la rentabilidad de la Licenciataria sea acorde con las pautas y criterios establecidos en la ley marco N° 24.076, evitando la producción de superrentas o rentas extraordinarias.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

- 5) En el proceso de renegociación con el Licenciatario procurar asignar una parte del plan de inversiones a atender a usuarios que por problemas socio – económicos aún no se han conectado a la red.
- 6) Dado el escaso peso relativo de los usuarios no residenciales en la estructura tarifaria, que agrava el impacto del incremento propuesto en las tarifas de estos usuarios, se estudiarán alternativas que permitan distribuir el mismo de manera más equitativa entre los diferentes consumidores durante el período de transición contractual.
- 7) El resto de las observaciones vertidas por la ciudadanía, tal como ha sido sostenido en el presente informe, no ameritan cambios de fondo de los términos y condiciones de las propuestas de entendimiento. Cada uno de los planteos realizados ha sido debidamente tratado en este informe, explicitándose los argumentos en base a hechos y derecho que aconsejan tal proceder. En consecuencia, en este contexto, las modificaciones que es dable introducir a la propuesta de entendimiento, a partir de una discusión realista con las empresas, en principio sólo deberá versar sobre sus aspectos cuantitativos, y no cualitativos o sustanciales, dentro de los correspondientes parámetros de razonabilidad.
- 8) Sin perjuicio de lo expuesto precedentemente, se advierte que el mero transcurso del tiempo acaecido entre la notificación de la Propuesta de Entendimiento –enero de 2005- y el momento en que se suscriba el eventual acuerdo puede implicar cambios en el escenario de la renegociación que modifiquen algunos de los términos de estas condiciones y que oportunamente deberán ser sustentados conforme las normas vigentes.
- 9) En este sentido se concluye en la necesidad de reanudar la instancia negociadora con la empresa licenciataria del servicio público de distribución y comercialización de gas natural, METROGAS S.A., a efectos de lograr un acuerdo satisfactorio que permita superar con realismo la emergencia económica suscitada, normalizando los contratos con los marcos regulatorios y fijando pautas para la prestación del servicio acorde a la nueva realidad y objetivos del estado, contemplando las necesidades de los usuarios y las licenciatarias, y obteniendo de este modo una prestación sustentable del mismo.